Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/1337

11. 05. 95

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verkehr (15. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 13/765 Nr. 2.1 –

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Zugang zum Markt der Bodenabfertigungsdienste auf den Flughäfen der Gemeinschaft
– KOM(94) 590 endg. 94/0325 (SYN) –
»Ratsdok. Nr. 6515/95«

A. Problem

Der Richtlinienentwurf bezweckt als Liberalisierungsmaßnahme eine Öffnung des Bodenverkehrsdienstmarktes für die Flughäfen der EU. Danach sollen die Bodenverkehrsdienste auf allen Flughäfen mit mehr als 2 Millionen Passagieren und 50 000 t Fracht pro Jahr für die Selbst- oder Drittabfertigung durch die Airlines oder Abfertigungsagenten geöffnet werden.

B. Lösung

Die Zielsetzung der Kommission wird im Grundsatz begrüßt. Allerdings müssen faire Wettbewerbsbedingungen für Flughafenunternehmen und Luftverkehrsunternehmen gleichermaßen gegeben sein; auch die Interessen der deutschen Fluggesellschaften im Ausland müssen ausreichend berücksichtigt sein. Die Bundesregierung möge daher im Verlauf der Diskussion eine Reihe von Forderungen berücksichtigen, die vor allem auf mehr Wettbewerb und auf weitgehende Autonomie der Flughafenunternehmen abzielen. Zugleich sollen die Grundsätze der Subsidiarität, der Leistungsfähigkeit sowie der Gleichbehandlung aller Dienstleister auf dem Flughafen sichergestellt werden.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuß

C. Alternativen

Zustimmende Kenntnisnahme der Vorlage.

D. Kosten

wurden nicht erörtert.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, bei den weiteren Verhandlungen sicherzustellen, daß faire Wettbewerbsbedingungen für Flughafenunternehmen und Luftverkehrsunternehmen gleichermaßen gegeben sind. Auch die Interessen der deutschen Fluggesellschaften im Ausland müssen ausreichend berücksichtigt werden.

Folgende Leitsätze sind zu beachten:

- Wettbewerb wo möglich, Einschränkungen wo nötig.
- Die Luftfahrt muß ihre Kosten voll selbst tragen.
- Der Staat kann nicht von Dritten (Nutzerausschuß bzw. Kommission) zur Vorhaltung, Erweiterung und Finanzierung von Infrastruktur verpflichtet werden.
- Der Bund und die Länder haben Interesse an einem effektiven hochleistungsfähigen Luftverkehrssystem.
- Der erreichte Standard darf nicht gefährdet werden.
- Es dürfen keine unzumutbaren sozialen Beeinträchtigungen entstehen.
- Der administrative Aufwand muß minimiert werden.

Folgende Forderungen sind im Verlauf der Diskussion zu berücksichtigen:

- Die Zulassung zur Selbstabfertigung der Luftfahrtunternehmen (Zulassung, Zugang, Ausnahmen, Entscheidungs- und Beschwerdeverfahren) muß denselben Bedingungen unterworfen sein wie die Zulassung von Drittabfertigung oder unabhängigen Dienstleistern.
- Die Flughafenunternehmen müssen als selbständige, finanziell, operativ und planerisch autonome Unternehmen erhalten bleiben (unterste selbständige Entscheidungsebene für Abläufe und Finanzierung im Flughafen).
- Ausnahmekriterien zur Beschränkung des Zugangs für Selbst- und Drittabfertigung und die Entscheidungsabläufe müssen die deutsche Situation ausreichend berücksichtigen (Subsidiarität, keine Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit und der erreichten Standards).
- Die Finanzierung von Anpassungs-, Ausbau- und Erweiterungsmaßnahmen muß durch das System Luftfahrt sichergestellt werden und nicht den öffentlichen Haushalten zugewiesen werden (Infrastrukturförderung nicht durch den Staat).
- Eine Gleichbehandlung aller Dienstleister (Luftfahrtunternehmen, Flughäfen, Unabhängige) auf dem Flughafen muß sichergestellt werden (keine unterschiedlichen Anlagen für Trennung der Tätigkeitsbereiche, für Zugang/Zulassung und für Quersubventionierung).

- Eine Minimierung des Verwaltungsaufwands bei den von der Kommission vorgesehenen Verfahren auf allen Ebenen muß erreicht werden (Flughafen, Länder und Bund als Aufsichtsbehörden, Kommission allenfalls als Streitschlichtungsinstanz).
- Über die Anwendung von Ausnahmeregelungen oder durch angemessene Übergangsvorschriften müssen unzumutbare soziale Beeinträchtigungen vermieden werden (Übergangsregelungen, Übergangs- und Umsetzungsfristen).
- Außerdem muß die Kommission auf Durchsetzung der Reziprozitätsklausel (Artikel 16) gegenüber Drittstaaten verzichten (unangemessener Eingriff in das bestehende Verkehrsrechtssystem).

Bonn, den 11. Mai 1995

Der Ausschuß für Verkehr

Dr. Dionys Jobst	**Lothar Ibrügger**
Vorsitzender	Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Lothar Ibrügger

1. Der Richtlinienvorschlag ist dem Ausschuß für Verkehr am 10. März 1995 gemäß § 93 Abs. 2 GO federführend sowie den Ausschüssen für Wirtschaft und für Fremdenverkehr und Tourismus zur Mitberatung überwiesen worden. Ihm lag zunächst eine nichtoffizielle Version vor. Der Ausschuß beschloß aber am 8. Februar 1995, von der neugeschaffenen Möglichkeit des § 93 Abs. 2 GO Gebrauch zu machen, das Unionsdokument bereits vor der förmlichen Unterrichtung des Deutschen Bundestages zum Verhandlungsgegenstand zu erklären, weil er eine frühzeitige Einflußnahme des Parlaments auf den Verlauf der Richtlinienberatungen in der EU für erforderlich hielt. Im Verlauf der Beratungen ist ihm durch die Bundesregierung die offizielle Version des Richtlinienvorschlags übermittelt worden.

   Der Wirtschaftsausschuß hat den Richtlinienvorschlag zur Kenntnis genommen und den federführenden Ausschuß aufgefordert, auf die Bundesregierung in dem Sinne einzuwirken, daß die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Flughäfen sichergestellt wird und überflüssige Regulierungen vermieden werden. Der Ausschuß für Fremdenverkehr und Tourismus hat auf eine Stellungnahme verzichtet.

   Der Ausschuß für Verkehr hat den Richtlinienvorschlag in seiner Sitzung am 27. April 1995 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und der F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS die obige Beschlußempfehlung angenommen.

2. Der Richtlinienvorschlag zielt auf eine Marktöffnung bei Erbringung der Bodenabfertigung auf Flughäfen zur Senkung der Kosten. Dies soll im wesentlichen durch folgende Maßnahmen erreicht werden: Selbstabfertigung der Luftfahrtunternehmen soll unbeschränkt zugelassen werden; Drittabfertigung der Luftfahrtunternehmen untereinander soll auf größeren Flughäfen bedingt zugelassen werden; unabhängige Leistungsanbieter sollen bedingt zugelassen werden; Ausnahmen sollen nur bei Beeinträchtigung von Kapazität und Sicherheit für einige wenige zentrale und luftseitige Abfertigungsleistungen gelten. Zudem werden Fragen der Finanzierung, soziale Probleme sowie Aufsichts- und Kontrollprobleme geregelt.

3. Der Ausschuß für Verkehr begrüßt, wie in der Beschlußempfehlung ausgedrückt, grundsätzlich das Vorhaben, für die Erbringung der Bodenabfertigung auf Flughäfen eine weitgehende Marktöffnung zu erreichen, hält jedoch eine Überarbeitung des Entwurfs unter mehreren Gesichtspunkten – wie im einzelnen in der Beschlußempfehlung zum Ausdruck gebracht – für erforderlich. Insbesondere müssen nach seiner Auffassung faire Wettbewerbsbedingungen für Flughafenunternehmen und Luftverkehrsunternehmen gleichermaßen gegeben sein, wobei auch die Interessen der deutschen Fluggesellschaften im Ausland ausreichend berücksichtigt werden müssen. Wettbewerb soll wo irgend möglich angestrebt werden, Einschränkungen sind allerdings im nötigen Umfang (beispielsweise aus Gründen der Sicherheit oder der Kapazität) vorzusehen. Es muß der Grundsatz maßgebend sein, daß die Luftfahrt ihre Kosten voll selbst tragen muß und daß der Staat nicht von Dritten zur Vorhaltung, Erweiterung und Finanzierung von Infrastruktur verpflichtet werden kann. Unter den konkreten Forderungen steht an der Spitze, daß die Zulassung zur Selbstabfertigung der Luftfahrtunternehmen (Zulassung, Zugang, Ausnahmen, Entscheidungs- und Beschwerdeverfahren) denselben Bedingungen unterworfen sein muß wie die Zulassung von Drittabfertigung oder unabhängigen Dienstleistern. Die Flughafenunternehmen müssen als autonome Unternehmen erhalten bleiben. Ausnahmekriterien müssen die deutsche Situation entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip ausreichend berücksichtigen; es darf keine Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit und der erreichten Standards geben. Zu den weiteren Forderungen wird auf den Wortlaut des Entschließungsantrags verwiesen.

   Die Fraktion der SPD hat ebenfalls Bedenken gegen den Richtlinienentwurf geltend gemacht. Man wehre sich nicht gegen einen transparenten Wettbewerb auf den deutschen Flughäfen. Die jetzt vorgeschlagene Regelung sei aber ein bürokratisches Monstrum, das durch Gesetze und Verordnungen umgesetzt würde, die nicht geeignet seien, die eigentliche Zielsetzung – mehr Wettbewerb zu schaffen – zu erreichen. Dies gelte beispielsweise für die Gepäckabfertigung, die Betankung über Pipelines oder die Fracht- und Postabfertigung. Eine Richtlinie, die für mehr Kostentransparenz sorgen würde, sei praktikabler. Insgesamt sei die Begründung für den Richtlinienentwurf nicht ausreichend. Die Fraktion habe aber den relativ kurzfristig vorgelegten Entschließungsentwurf der Koalitionsfraktionen nicht ausreichend erörtern können und enthalte sich daher der Stimme.

   Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat sich gegen den Entschließungsentwurf im wesent-

lichen mit dem Argument gewandt, wer sich für den Maastricht-Vertrag ausgesprochen habe, müsse auch bereit sein, in den verschiedenen Märkten die Öffnung umzusetzen. Das Ziel der Richtlinie sei eine Öffnung des Marktes auch im Bereich der Bodenverkehrsdienste.

Bonn, den 11. Mai 1995

Lothar Ibrügger
Berichterstatter



Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333